



Naples avant la promulgation de l'état d'urgence, promulgué en Sicile dès 2000

# Sortir de l'urgence par l'urgence

La réforme du modèle sicilien de gestion des déchets à l'épreuve des faits

**Fabrizio Maccaglia**

Il nous a récemment été donné de découvrir les difficultés avec lesquelles Naples et d'autres villes de Campanie se débattent au quotidien pour la gestion de leurs déchets. Les images de décharges sauvages en putréfaction à la sortie des villes, de gigantesques monticules d'ordures incendiés aux pieds des immeubles, de manifestations contre l'implantation d'un incinérateur ou la réouverture d'une décharge ont fait le tour du monde. Si la situation n'atteint pas un niveau aussi dramatique en Sicile, notamment en raison d'une moindre implication de la criminalité mafieuse dans le trafic des déchets, ce territoire n'en demeure pas moins un observatoire privilégié pour étudier l'organisation et le fonctionnement de la gestion des déchets en Italie du Sud, ainsi que les modalités de construction d'une action publique en situation d'urgence. Car c'est l'ensemble du *Mezzogiorno* qui est confronté depuis maintenant une décennie à des difficultés croissantes pour prendre en charge et traiter ses déchets. Pour affronter ces difficultés qui ont une origine commune, ces régions ont également eu recours à la même boîte à outils qui autorise une intervention publique dérogatoire et exceptionnelle.

Cet article s'attache dans une première partie à retracer la manière dont le modèle sicilien de gestion des déchets domestiques est entré en crise à la fin des années 1990. Face à cette situation, les autorités régionales ont eu recours à un dispositif d'urgence qui porte le nom de *commissariato straordinario* et qui conduit à placer le territoire sicilien sous tutelle du pouvoir central. Si ce dispositif d'urgence est dans un premier temps utilisé pour remettre en état de fonctionnement le système de gestion des déchets, il est rapidement employé comme un instrument d'aménagement à long terme et de réforme de l'ensemble de la filière. La troisième partie proposera une évaluation de ce dispositif d'action publique. Proclamé en janvier 1999, l'état d'urgence a été levé sept ans plus tard, le 31 décembre 2006. Quel bilan peut-on dresser de cette action publique conduite en situation d'urgence ? Le dispositif a-t-il doté la Sicile d'un système efficace de gestion des déchets domes-

tiques ? La crise qui est à l'origine du déclenchement de l'état d'urgence et de la mise sous tutelle de la région sicilienne a-t-elle définitivement été surmontée ?

## Un mode de gestion des déchets à bout de souffle

La décharge a constitué jusqu'à la fin des années 1990 le pivot de la gestion des déchets en Sicile. Cela a conduit à une multiplication des sites pour répondre à une production de déchets en hausse constante depuis les années 1970 et 1980, sous l'effet conjoint de l'augmentation du niveau de vie, de la croissance de la population et du développement de l'activité économique. 325 décharges étaient en service en 1999 pour absorber les quelque 2,5 millions de tonnes de déchets domestiques produits chaque année sur le territoire sicilien. Soit près d'une décharge par commune (tableau 1)<sup>1</sup>. Ces décharges ont fréquemment été ouvertes par les autorités municipales dans le cadre d'une procédure d'urgence<sup>2</sup>. Le recours à ce dispositif exceptionnel est encadré par la loi. L'exploitation d'une décharge d'urgence ne peut excéder six mois et l'autorisation de prorogation ne peut être réitérée plus de deux fois. Autrement dit, une décharge d'urgence possède, en principe, une durée de vie de dix huit mois. Le législateur voulait de cette façon éviter la multiplication sans contrôle de décharges d'urgence qui ne répondent ni aux réglementations techniques ni aux réglementations environnementales. Or, c'est précisément à cette situation que l'on a abouti en Sicile. De transitoires,

1. La Sicile compte 390 communes.

2. En ayant recours soit à l'article 12 du décret n°915 de 1982 du Président de la République, soit à l'article 13 du décret législatif n°22 de 1997.

**Tableau 1 – Distribution des décharges en activité pour les déchets domestiques (1999 et 2003).**

Provinces	Nombre de décharges en activité en 1999	Nombre de décharges en activité en 2003	Variations du nbre de décharges en activité entre 1999 et 2003 (en %)
Agrigente	41	29	- 29
Caltanissetta	22	6	-73
Catane	32	3	- 91
Enna	18	5	- 72
Messine	100	44	- 56
Palerme	62	12	- 81
Raguse	12	3	- 75
Syracuse	20	7	- 65
Trapani	18	5	- 72
<b>Total</b>	<b>325</b>	<b>114</b>	<b>- 65</b>

les décharges d'urgence sont devenues permanentes faute d'équipements de substitution. La plupart de ces décharges représentent aujourd'hui un risque pour l'environnement et la santé publique. L'entretien et la mise aux normes d'une décharge nécessitent en effet des investissements lourds et réguliers que la plupart des entreprises, municipales ou privées, sont incapables de garantir faute de ressources financières suffisantes. Les sites choisis ne sont pas toujours appropriés. Telle décharge constitue un risque de pollution d'un cours d'eau situé à proximité ou d'une nappe phréatique peu profonde, telle autre est un facteur de déstabilisation pour un terrain argileux et abrupt lorsque des pluies abondantes (*frane*) se produisent, telle autre encore est une source de nuisances visuelles et olfactives parce qu'elle est située dans le voisinage d'un centre habité. À cela s'ajoutent des travaux de viabilisation inexistantes ou précaires (pose de canalisations contrôlant l'écoulement des liquides, toile de protection sur le plancher des vasques d'entreposage des déchets, tuyaux d'évacuation des gaz de fermentation) qui rendent l'exploitation de ces décharges problématiques.

Les municipalités siciliennes ont eu recours de manière massive aux décharges d'urgence parce qu'elles ne disposaient pas d'un système de traitement alternatif. Le tri sélectif est inexistant jusqu'aux années 2000, alors même que son intérêt réside dans sa capacité à réduire la quantité de déchets mis en décharge et à impulser une dynamique de valorisation des déchets sous la forme de production d'énergie et de recyclage. En 1997, la part du tri sélectif dans la production totale de déchets en Sicile s'élève à 0,7 % (**tableau 2**) : cela signifie donc que les 2,5 millions de tonnes de déchets domestiques produits chaque année sont quasi intégralement entreposés dans les décharges. La Sicile se place loin derrière les régions du centre et du nord de la péninsule. En Lombardie, en Vénétie et en Émilie-Romagne, la part du tri sélectif en 1998 y atteint respectivement les valeurs de 30,82 %, 19,54 % et 14,80 %. La moyenne nationale se situe quant elle à 11,20 %. La part du tri sélectif en Sicile est passée à 2,72 % en 2002. La

progression est spectaculaire car elle atteint 288,6 % ! Les progrès accomplis restent cependant très inférieurs aux performances enregistrées à la même date dans les autres provinces italiennes (équivalent français du département) : 21,67 % en Émilie-Romagne, 26,62 % en Vénétie, 21,42 % en Toscane et 23,26 % dans le Trentin-Haut-Adige. Ils sont en outre insuffisants pour faire du tri sélectif un mode de gestion alternatif des déchets domestiques. La Sicile souffre également d'un fort sous-équipement technique. On ne recensait en 2000 qu'un seul incinérateur en état de marche à proximité de Messine pour une île qui compte près de cinq millions d'habitants.

En organisant le système de gestion des déchets autour des décharges, les pouvoirs publics siciliens n'ont ressenti ni l'utilité ni la nécessité d'investir dans des infrastructures de traitement complémentaires comme les incinérateurs ou les centres de fabrication de compost. Le sentiment de disposer d'un espace infini en périphérie des villes, la faible sensibilité aux questions environnementales et le coût des investissements à consentir ont sans aucun doute favorisé cette orientation.

### **Aux origines de la crise : la transcription dans le droit national des directives européennes**

Le système sicilien de gestion des déchets s'est grippé avec l'entrée en vigueur en février 1997 d'une nouvelle réglementation nationale conforme aux directives européennes. La crise du modèle sicilien de gestion des déchets apparaît dans ces conditions comme une crise importée. Le décret Ronchi (du nom de son rédacteur) impulse une réforme radicale par la refonte du cadre normatif et l'introduction de nouveaux principes d'organisation. La gestion des déchets est désormais envisagée comme une filière intégrée : les différentes étapes (ramassage, tri, stockage, valorisation) ne sont plus pensées et organisées séparément mais articulées les unes aux autres. Le système repose sur deux

**Tableau 2 – Évolution du tri sélectif des déchets domestiques à l'échelle des provinces (1997-2001).**

Provinces	Tri sélectif en 1997	Tri sélectif en 1998	Tri sélectif en 1999	Tri sélectif en 2000	Tri sélectif en 2001
Agrigente	1,1	0,09	0,44	1,58	3,47
Caltanissetta	0,2	0,15	0,60	1,74	1,49
Catane	1,0	0,70	0,58	1,42	2,43
Enna	0,4	0,47	0,52	0,91	1,76
Messine	0,7	0,37	1,83	2,25	2,12
Palerme	0,1	1,52	5,10	4,33	5,03
Raguse	0,1	0,57	0,63	1,76	2,44
Syracuse	0,1	0,19	0,21	1,12	1,90
Trapani	1,9	3,81	1,24	2,88	3,83
<b>Total</b>	<b>0,7</b>	<b>0,87</b>	<b>1,24</b>	<b>1,99</b>	<b>2,72</b>

principes. Premièrement, réduire au maximum la quantité de déchets produits. Deuxièmement, promouvoir leur recyclage et leur valorisation sous diverses formes (production d'énergie, fabrication de matières premières, réutilisation). La gestion des déchets cesse d'être centrée sur les décharges compte tenu de leur incapacité à les valoriser et des risques qu'elles font peser sur l'environnement tant à l'échelle locale (pollution des sols et des nappes phréatiques, dénaturation des paysages, nuisances olfactives pour les populations riveraines) que globale (émanation de gaz appartenant à la catégorie des méthanes qui contribuent à l'effet de serre). Les décharges doivent désormais constituer l'ultime étape du processus de gestion. Les opérations d'enlèvement, de traitement et de recyclage sont enfin organisées à partir de bassins de gestion intégrée. À la différence des précédentes réglementations, le décret Ronchi impose des obligations bien précises, notamment en termes d'échéances et de résultats, ainsi que de fermes interdictions. Il fixe des objectifs en matière de tri sélectif. Celui-ci doit représenter 15 % du volume total des déchets urbains produits en mars 1999, 25 % en mars 2001 et 35 % en mars 2003. Il encadre également de manière stricte l'utilisation des décharges. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000, seuls les déchets non recyclables et non valorisables peuvent désormais être stockés en décharge tels que les déchets inertes ou ceux provenant d'opérations de traitement particulières. Il définit enfin l'emploi des incinérateurs car, à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1999, seuls les équipements produisant de l'énergie sont autorisés à fonctionner.

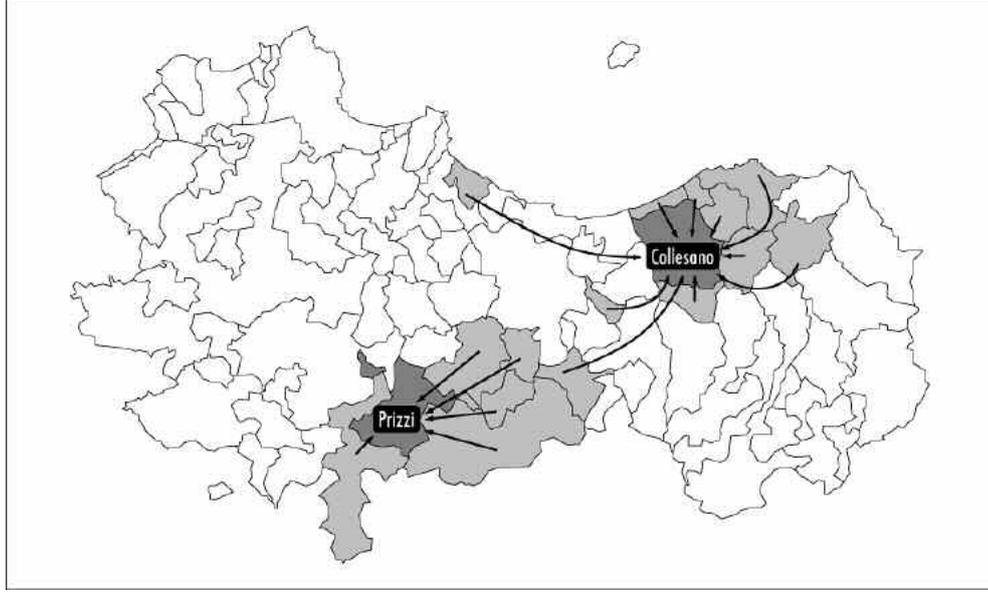
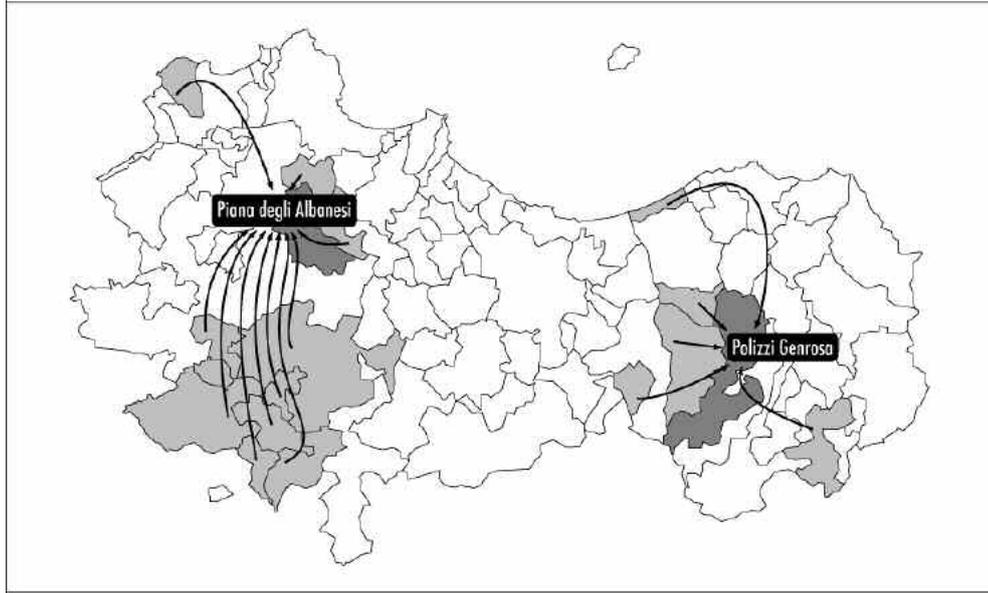
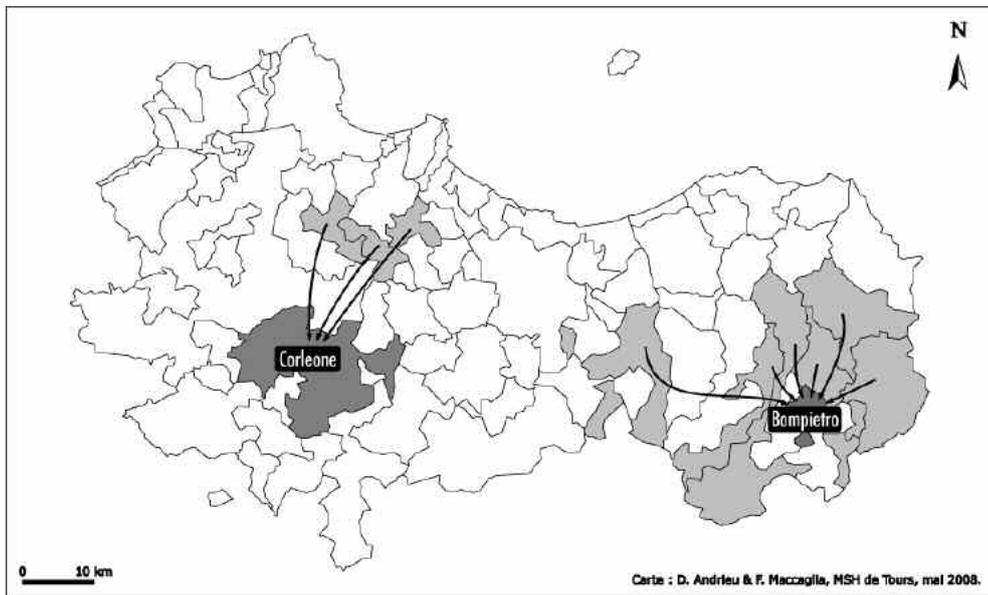
Cette crise aurait pu être évitée si le plan de réforme du système de gestion des déchets approuvé par décret du Président de la région sicilienne en mars 1989 avait été mis en œuvre, car il anticipait nombre de dispositions du décret Ronchi<sup>3</sup>. Ce plan prévoyait en effet la division de l'île en trente-trois bassins de gestion pour assurer un traitement rationnel et spatialement intégré des déchets. Chacun de ces bassins devait être équipé d'incinérateurs, de décharges publiques, d'usines de fabrication de compost et de toute

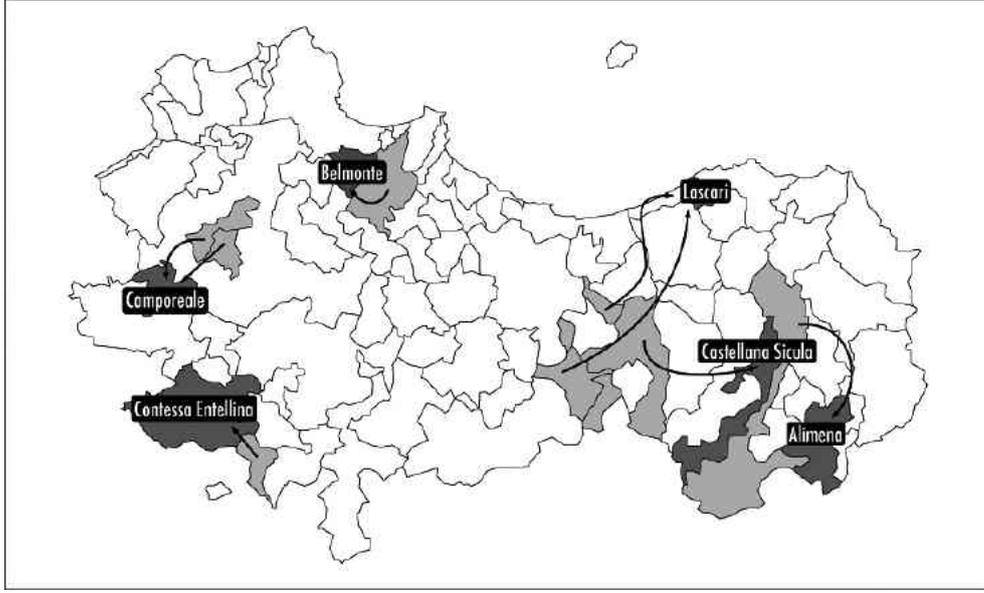
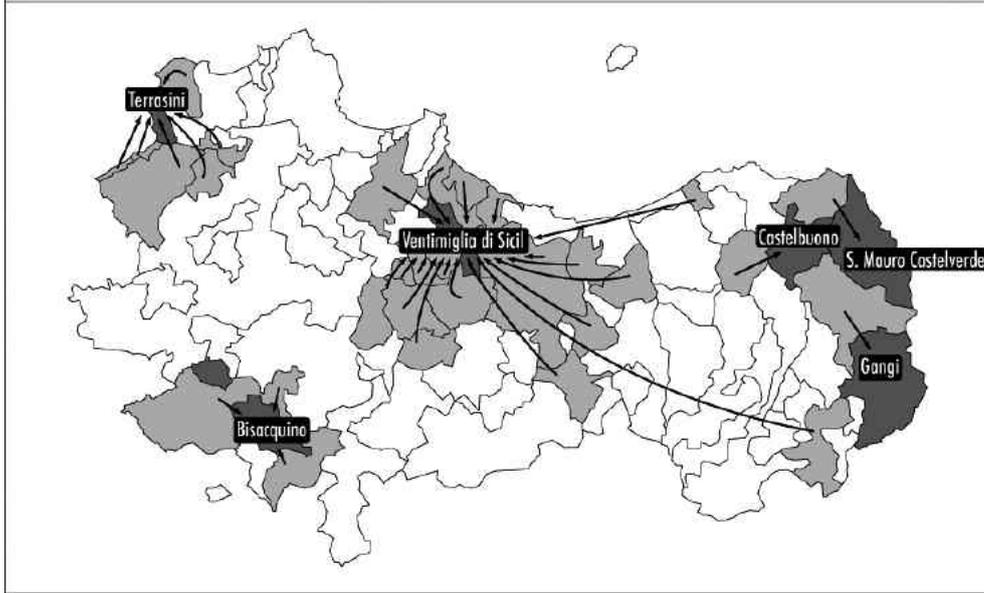
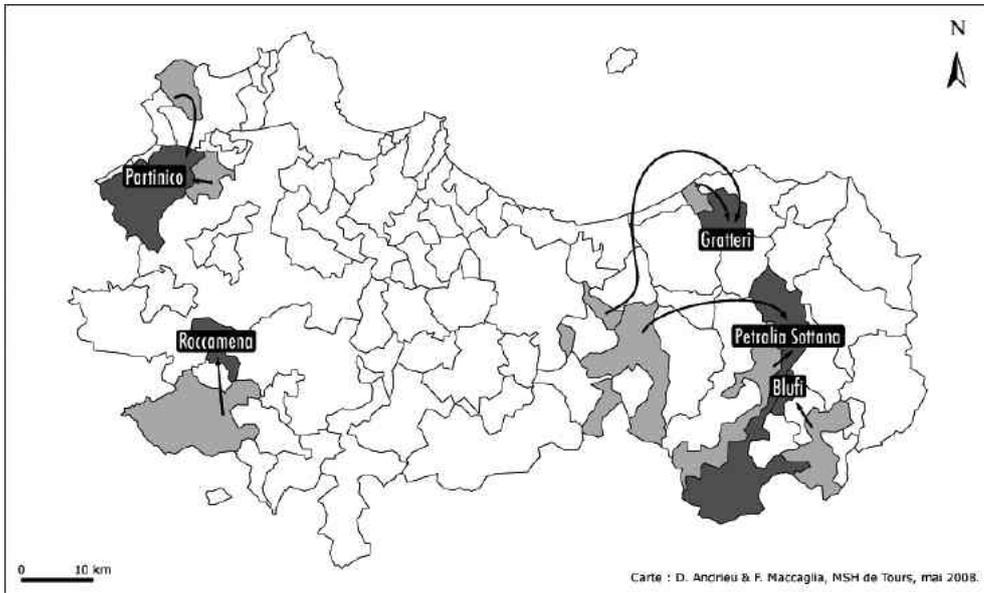
une série d'infrastructures garantissant une organisation et un fonctionnement autonomes. Aux premiers mois de l'année 1999, soit dix ans après l'adoption du plan, la plupart de ces équipements n'ont pas été réalisés et le plan n'a jamais été mis à jour. Prenons la province de Palerme à titre d'exemple. Sur les onze décharges programmées, une seule a été construite<sup>4</sup> : il s'agit de la décharge de Bellolampo qui, outre la ville de Palerme, dessert une dizaine de communes alentours. Quarante-quatre communes de cette province ont ainsi été contraintes d'ouvrir des décharges d'urgence pour évacuer leurs déchets et ceux de vingt-quatre autres communes.

Les autorités régionales siciliennes se sont retrouvées prises en tenaille. D'un côté, le décret Ronchi démantèle le système de gestion des déchets existant et interdit aux pouvoirs publics de continuer à l'utiliser. De l'autre, ces mêmes pouvoirs publics sont dans l'incapacité d'appliquer les nouvelles règles qui régissent la gestion des déchets et de respecter les échéances fixées. Pour se sortir de cette situation, les autorités régionales ont tout d'abord cherché à s'opposer à l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation par un recours juridique et administratif. En tant que région à statut spécial, la Sicile dispose d'une autonomie législative. Celle-ci se décline sous la forme de trois

3. Ce n'est pas la première fois que la Sicile se retrouve à l'avant-garde en matière d'aménagement du territoire. En 1978, elle fut par exemple la première région italienne à adopter une législation particulièrement contraignante pour préserver le littoral de l'urbanisation et de la spéculation foncière. Là encore, la loi ne fut jamais appliquée comme en témoigne l'état actuel des côtes. La gestion du territoire sicilien oscille entre des initiatives législatives novatrices et ambitieuses, et une mise en œuvre hésitante.

4. Parmi les décharges dont la construction était programmée par le plan régional des déchets de 1989 dans la province de Palerme seule celle située à Palerme a été construite. Celles prévues à Corleone, Piana degli Albanesi, Termini Imerese, Terrasini, Castronovo, Ventimiglia di Sicilia, Castelbuono, Castellana Sicula, Bagheria, Partinico n'ont toujours pas vu le jour.





**Tableau 3 – Production de déchets domestiques (1998-2005)** Source : Corte dei Conti

Quantité produite	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Italie (en tonnes)	26 845 726	28 363 914	28 958 542	29 408 872	29 863 728	30 033 721	31 149 584	31.676.617
Variation en %	/	+ 5,7	+ 2,1	+ 1,56	+ 1,55	+ 0,6	+3,7%	+1,7%
Kg/hab/an	466	492	501	516	521	524	533	539
Sicile (en tonnes)	2 480 571	2 552 727	2 603 582	2 423 379	2 520 782	2 540 416	2 544 316	2 614 078
Variation en %	/	+2,9	+2	-6,9	+4	+0,8	+0,2%	+2,7%
Kg/hab/an	487	502	513	488	507	511	508	521

pouvoirs (Rémond, 2001) : un pouvoir législatif exclusif (la région dispose de l'initiative législative), un pouvoir législatif concurrent et un pouvoir législatif d'application (la région vote une loi pour intégrer dans sa législation une loi d'État). Lorsque le décret Ronchi a été promulgué à l'échelle nationale en 1997, les autorités régionales ont sollicité l'avis du *Consiglio di giustizia amministrativa*<sup>5</sup> de la région Sicile et de l'*Avvocatura di Stato* pour savoir si cette loi de rang étatique pouvait directement s'appliquer sur le territoire insulaire ou nécessitait au préalable l'adoption par l'Assemblée régionale d'une loi d'intégration. Ces deux instances ont rendu un avis convergent : le décret Ronchi s'applique directement. La Sicile a usé d'un droit qui lui est reconnu par la Constitution. Cependant, deux faits mettent en doute la sincérité de la démarche. Premièrement, les autorités régionales ont cherché à repousser l'entrée en vigueur du décret en Sicile compte tenu du retard accumulé dans la réforme du système de gestion des déchets. La commission d'enquête parlementaire observe qu'au « [...] moment où le décret [Ronchi] est promulgué, la Sicile se trouvait dans une situation inconfortable dans la mesure où seules sept décharges prévues dans le cadre du plan [de 1989] avaient été réalisées; si pour quatorze d'entre elles les projets avaient été approuvés, il manquait les projets pour vingt-neuf autres décharges ». Quels que soient les avis du *Consiglio di giustizia amministrativa* et de l'*Avvocatura dello Stato*<sup>6</sup>, la loi faisait en outre obligation à la Sicile de rédiger et d'approuver un nouveau plan régional de gestion des déchets : soit directement, soit après le vote d'une loi d'application. Les recours formés par les autorités siciliennes apparaissent comme des obstructions pour masquer les défaillances de la politique régionale et retarder encore davantage la réforme du mode de gestion des déchets. Un autre fait vient confirmer ce sentiment.

Le Comité régional de protection de l'environnement a présenté en 1998 deux projets pour orienter et encadrer la réforme du système de gestion des déchets conformément aux dispositions contenues dans le décret Ronchi. À

aucun moment, les autorités siciliennes ne les ont utilisés. Face à l'échec de cette stratégie d'obstruction, le gouvernement régional décide à la fin de l'année 1999 de réclamer au gouvernement central la proclamation de l'état d'urgence et le placement de la Sicile sous tutelle pour la gestion des déchets. Ce dispositif suspend l'application du décret Ronchi le temps que la gestion des déchets soit réformée et surtout met à l'abri le gouvernement régional d'éventuelles poursuites judiciaires pour infraction à la législation en vigueur.

### La Sicile, un territoire sous tutelle du pouvoir central

La Sicile a été placée à partir du 22 janvier 1999 sous tutelle du pouvoir central pour la gestion des déchets dans le cadre d'un dispositif qui porte le nom de *commissariamento straordinario*<sup>7</sup>. Il s'agit d'une procédure d'action administrative extraordinaire utilisée pour affronter une situation d'urgence sociale, économique ou environnementale. Une situation qui, par l'intensité de ses effets et son étendue, réclame, pour être combattue, des moyens (financiers,

5. Conseiller du gouvernement régional, il émet un avis sur la régularité juridique des textes. Il peut également s'adresser à lui pour toute question d'ordre juridique ou administrative.

6. Corps d'avocats habilités par l'État, chargé de représenter et défendre en justice l'administration publique et plus généralement tout organisme d'intérêt public qui exerce une activité administrative. Il exerce également une fonction de conseil sans limite de compétence.

7. Ce n'est pas, tant sans faute, le seul territoire à être administré de la sorte. Ce dispositif est appliqué dans quatre autres régions en 1999 pour la gestion des déchets : la Campanie (depuis 1994), la Calabre (depuis 1997), les Pouilles (depuis 1994) et le Latium (depuis 1999). Au 31 décembre 2007, l'état d'urgence n'a été levé que dans les deux régions suivantes : les Pouilles et la Sicile.

**Tableau 4 – Tri sélectif des déchets urbains (1998-2005)** Source : Corte dei Conti

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Italie (en %)	11,2	13,1	14,4	17,4	19,2	21,1	22,7	24,3
Sicile (en %)	1	1,9	1,9	3,3	4,3	4,4	5,4	5,5

humains, réglementaires) exceptionnels. Ce dispositif bouleverse les règles qui régissent en temps ordinaire la gestion des territoires. Il repose sur la nomination d'une autorité spéciale (le *commissario straordinario*) qui se substitue aux pouvoirs publics en place pour gérer la situation de crise. Il s'agit d'une autorité déléguée, c'est-à-dire d'une autorité à qui l'on a transféré toute une série de pouvoirs en matière de gestion : elle ne détient pas ses pouvoirs de la loi mais du Président du conseil des ministres qui l'a nommée, d'où le titre de commissaire délégué (du gouvernement). Son action est cependant parfaitement encadrée et limitée. Les décrets et les ordonnances d'applications qui les accompagnent définissent les objectifs de sa mission, énumèrent ses attributions, fixent la durée de son mandat et précisent le territoire d'intervention. Parmi les prérogatives du *commissario straordinario* figure la possibilité de déroger, de manière partielle ou totale, aux lois en vigueur dans un secteur précis (en l'occurrence la gestion des déchets), mais aussi à des lois de portée plus générale comme celles qui régissent l'attribution des marchés publics (ceux-ci ne sont plus attribués *via* des appels d'offres mais sous la forme de concessions directes pour réduire les délais pour la réalisation d'équipements). Il dispose en outre de fonds publics spéciaux pour entreprendre des interventions d'urgence. C'est le président de la région sicilienne, en la personne de Angelo Capodicasa puis de Salvatore Cuffaro à partir de l'année 2000, qui a assumé cette fonction de commissaire délégué<sup>8</sup>.

Si la décision de proclamer l'état d'urgence et d'instaurer un régime de *commissariamento straordinario* appartient au Président du conseil des ministres, elle a néanmoins été prise à l'initiative des autorités siciliennes. Le président de la Région Angelo Capodicasa a en effet adressé en décembre 1998 une requête au gouvernement dans laquelle il sollicite l'application de ce dispositif compte tenu des difficultés croissantes rencontrées par les municipalités pour traiter leurs déchets domestiques. Il met notamment en avant le risque de saturation des décharges et l'incapacité à court terme de pouvoir évacuer les déchets des centres habités. Instauré en janvier 1999, l'état d'urgence devait au départ prendre fin en juin de l'année suivante. Le dispositif du *commissariamento straordinario* ne devait donc s'appliquer que pour une brève période de dix-huit mois. Sept ans plus tard, l'état d'urgence était toujours en vigueur car celui-ci a sans cesse été reconduit à coups de décrets.

La prorogation de l'état d'urgence place ainsi la Sicile sous un régime d'exception permanent où les interventions publiques extraordinaires deviennent la règle commune. Cette prorogation est en outre en contradiction avec l'idée qui est à l'origine de la mise en place du dispositif du *commissariamento straordinario*, à savoir offrir un cadre d'action dérogatoire mais limité dans le temps. Ce qui au départ ne devait être qu'une mesure extraordinaire et par conséquent temporaire, s'est pérennisée et muée en un mode ordinaire et stable d'action publique.

Le *commissariamento straordinario* se révèle, à l'usage, un dispositif flexible. La facilité avec laquelle le mandat du commissaire délégué peut être modifié par simple voie d'ordonnance permet de construire une action publique pragmatique, souple et fortement réactive. Les contenus et les moyens de l'intervention peuvent en temps réel être adaptés à la réalité du terrain et aux objectifs poursuivis. La mission du commissaire délégué a ainsi évolué au fur et à mesure qu'il était reconduit dans ses fonctions : d'instrument destiné à gérer et résoudre une situation de crise, le

8. L'organisation du dispositif a évolué. À l'origine, l'État avait opté pour un schéma centralisé en confiant au préfet la charge de commissaire délégué. Sans doute avait-il la conviction de pouvoir résoudre plus rapidement et plus efficacement les situations de crise en limitant la dispersion du pouvoir et en le confiant à une autorité indépendante qui n'est pas soumise au suffrage universel et évolue à l'écart des cercles politiques locaux. Dans la mesure où le préfet ne dépend que du pouvoir central, il dispose d'une marge de manœuvre plus large que les élus à la tête des collectivités territoriales (maires, présidents de province et de région) pour prendre des mesures d'urgence susceptibles de provoquer l'insatisfaction de l'opinion publique locale ou qui vont à l'encontre des intérêts immédiats du personnel politique. L'État n'est pas parvenu à maintenir ce dispositif qui court-circuite les élus et plus particulièrement les élus régionaux. Les présidents de région ont progressivement été associés à la gestion de l'état d'urgence aux côtés des préfets et fini par être investis de la fonction principale en se faisant attribuer la charge de commissaire délégué du gouvernement. L'implication directe des autorités régionales dans la gestion des situations de crise possède deux avantages. Premièrement, elle permet d'éviter les conflits État/régions car celles-ci disposent d'une autonomie, plus ou moins grande selon leur statut, qui leur reconnaît toute une série de prérogatives en particulier dans les domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'environnement. Or, la mise sous tutelle remet en cause l'autonomie régionale en empêchant temporairement l'exercice, partiel ou total, de ces prérogatives. Par ailleurs, les autorités régionales ne peuvent plus se retrancher dans un rôle de simple spectateur critique.

**Tableau 5 – Quantité de déchets mis en décharge (1999-2005)** Source : Corte dei Conti

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Italie							
(en tonnes)	21 744 693	21 917 419	19 705 107	18 847 827	17 996 328	17 741 733	17 225 727
% sur le total des déchets produits	76,7	75,7	67	63,1	59,9	57	54,3
Sicile (en tonnes)	2 412 985	2 440 129	2 444 087	2 319 792	2 317 677	2 428 497	2 372 799
% sur le total des déchets produits	97,2	93,7	100,9	92	91,2	95,4	90,7

*commissariamento straordinario* a été transformé en un instrument de planification et d'intervention territoriales à long terme. Adopté pour résoudre un problème conjoncturel, le dispositif a été employé pour impulser une réforme structurelle de la filière des déchets.

### Traiter l'urgence

Avec le placement de la Sicile sous tutelle du pouvoir central, les maires ont vu leur champ de compétences en matière de gestion des déchets se réduire considérablement au profit des préfets de province en tant que relais du commissaire délégué. Ce transfert de compétences de représentants élus au suffrage universel direct vers une autorité nommée par l'État est souvent vécu sur le terrain comme une reprise en main centralisatrice. Désormais, seuls les préfets sont habilités à délivrer les agréments pour l'ouverture de nouvelles décharges et à autoriser l'augmentation de la capacité de stockage des décharges en activité. L'objectif est de mettre fin à la prolifération des décharges publiques qui ont fini par tapisser tout le territoire sicilien en ôtant aux maires la possibilité de recourir à cette procédure dérogatoire dont ils ont tant abusé qui leur permet d'ouvrir une décharge par le seul fait d'invoquer un cas de force majeure ou de proroger quasi indéfiniment l'exploitation de sites qui bien souvent ne sont pas aux normes. Cette politique, loin de mettre fin à la situation de crise, l'amplifie en provoquant une pénurie de décharges publiques. Deux mesures voient leurs effets se conjuguer. Premièrement, la fermeture des sites inadaptés ou qui représentent un risque pour la santé et l'environnement. Entre 1999 et 2003, le nombre de décharges est passé de 325 à 114 (tableau 1). L'évolution n'est cependant pas uniforme.

C'est dans les provinces de Catane (- 90,63 %) et de Palerme (-80,64 %) que l'on enregistre le plus grand nombre de fermetures. À l'opposé, les provinces d'Agrigente et de Messine, où la réduction du nombre de décharges a été nettement plus modérée (respectivement -29,27 % et -56 %), rassemblent à elles seules deux décharges sur trois en 2003. Cinq ans plus tard, en 2008, le nombre de décharges en activité sur l'ensemble du territoire sicilien est

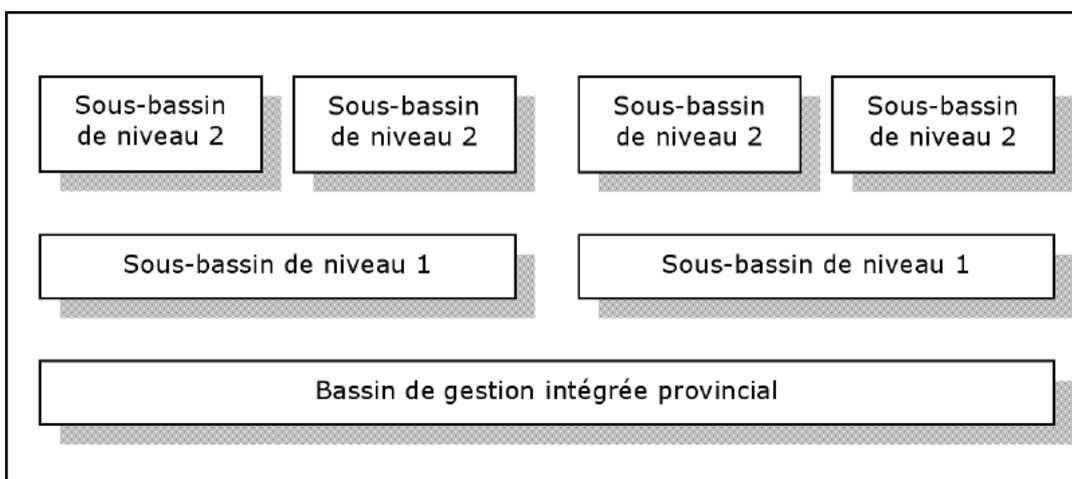
tombé à dix-huit. À ce mouvement massif de fermeture des décharges, vient s'ajouter la saturation de nombreux sites maintenus en activité.

Pour faire face à la réduction de la capacité de stockage des décharges, le commissaire délégué et son équipe ont instauré une gestion alternée : les maires qui se trouvent dans l'incapacité d'évacuer les déchets produits sur leur territoire – soit parce que leur décharge est saturée soit parce qu'elle est frappée par un interdit d'exploitation – se voient assignés par la préfecture dont ils dépendent une décharge de substitution. Son utilisation est cependant provisoire. La validité des autorisations préfectorales oscille de quelques jours à plusieurs mois.

Dans la province de Palerme, les communes de Corleone et Scillato ont ainsi changé six fois de décharge en 2001. Ce dispositif permet d'éviter une saturation prématurée des sites maintenus en activité, notamment ceux qui desservent les communes les plus importantes, grâce à une meilleure répartition des déchets. Cette politique de péréquation spatiale aboutit cependant à des situations surprenantes. Des communes comme Prizzi, Castellana Sicula ou Alia ont été contraintes d'utiliser la décharge de Palerme qui est distante d'une centaine de kilomètres.

D'autres encore, à l'image de Contessa Entellina, Corleone et Roccamena, reçoivent les déchets provenant d'autres communes et sont obligées d'exporter leurs propres déchets vers d'autres sites. La décharge de Palerme (Bellolampo) est la pierre angulaire de ce dispositif d'urgence. Sur les 82 communes que compte la province, 43 l'ont utilisée au moins une fois au cours de l'année 2001 alors qu'administrativement elle n'en dessert qu'une dizaine. Les grandes villes comme Bagheria, Cefalù et Termini Imerese sont prioritairement dirigées vers cette décharge car elle est la seule, à l'échelle de la province palermitaine, à pouvoir absorber leur production de déchets. Elle représente à l'inverse une solution d'appoint pour les communes plus petites. À cette surcharge intraprovinciale s'ajoute également une surcharge extraprovinciale. Le site de Bellolampo est en effet réquisitionné en mars 2001 pour traiter les 95 tonnes de déchets quotidiens produits par la ville de Gela bien qu'elle n'appartienne pas à la province de Palerme.

Le recours à des sites de substitution représente une surcharge financière pour les communes et particulière-



ment pour les plus petites d'entre elles en raison des frais de transport et de mise en décharge. C'est l'argument employé par le maire de Cefalù, une des principales stations balnéaires de la côte nord-occidentale, pour convaincre les autorités préfectorales de consentir au plus vite à la réouverture de la décharge communale. Pendant les cinq mois de fermeture en 2001, dont une partie durant la saison estivale où la production de déchets augmente fortement avec la présence des touristes, la commune a utilisé le site de Bellolampo distant d'une centaine de kilomètres. Le coût de gestion des déchets a été multiplié par quinze, passant de 100 000 à presque 1,5 million d'euros. Les effets de cette gestion en situation d'urgence se font également sentir en aval, au niveau de la décharge de Bellolampo. Celle-ci a absorbé pendant plusieurs mois de suite les déchets de toute une série de communes qui en temps ordinaire n'appartiennent pas à son bassin de gestion. Les infrastructures n'ayant pas été calibrées pour répondre à cette demande, la décharge a vu sa durée de vie se réduire prématurément. Il a été nécessaire de procéder à son agrandissement pour lui permettre de continuer à desservir Palerme et les communes qui lui sont rattachées.

### Réformer dans l'urgence

Si le dispositif a dans un premier temps été utilisé pour traiter l'urgence comme nous venons de le voir, il devient rapidement un instrument d'aménagement à long terme. Cette situation de crise est en effet mise à profit par le commissaire délégué et le gouvernement central pour réformer le modèle sicilien de gestion des déchets. Cette réforme vise à introduire une gestion intégrée dans un cadre spatial unifié. Premièrement, elle doit conduire à privatiser la gestion de ce service pour mettre fin à des décennies d'incurie publique (réformes inabouties, investissements pour

la modernisation des infrastructures non réalisés, logiques de gestion inadaptées aux enjeux sociaux, politiques et environnementaux...). Deuxièmement, elle doit permettre d'instaurer une gestion intégrée : la production du service n'est plus envisagée comme une série d'opérations assurée par une pléthore d'opérateurs, mais comme un service unique assuré par un seul opérateur.

Le recours à une gestion supracommunale est justifié par la nécessité de mettre fin à la fragmentation du service, de réduire les coûts de production, d'homogénéiser les systèmes de gestion et de maîtriser de bout en bout la filière. Le territoire sicilien a dans cette perspective été découpé en neuf bassins de gestion intégrée (les ATO)<sup>9</sup>. La province constitue la trame élémentaire de ce nouveau maillage. Si chaque bassin de gestion intégrée est calqué sur ces limites administratives, c'est à un niveau inférieur que la gestion du service est cependant menée (schéma 1) : chaque bassin est en effet subdivisé en sous-bassins et eux-mêmes sont à leur tour fractionnés lorsque la situation l'impose. Le bassin de Palerme a ainsi été partagé en cinq sous-bassins compte tenu de sa taille (4781 km<sup>2</sup>).

Le sous-bassin constitué autour de la ville de Palerme a lui-même été fractionné en deux. L'idée sous-jacente à cette réforme n'est pas d'utiliser le maillage administratif provincial pour des raisons de commodité – politique et administrative – mais de construire un service à partir de bassins d'utilisateurs, autrement dit selon des critères économiques, infrastructurels et démographiques. La démultiplication des ATO remet cependant en cause le principe d'une gestion intégrée.

Ce redécoupage du territoire va de pair avec une politique visant à impliquer les usagers dans la réforme de la gestion des déchets. Ils ne sont plus considérés comme de simples utilisateurs et bénéficiaires d'un service public,

9. Les ATO pour *Ambiti territoriali ottimali*.

mais comme des usagers-acteurs de la gestion du territoire. C'est par le biais du tri sélectif que ce processus d'implication est obtenu. Celui-ci n'est pas pensé comme un service supplémentaire qui vient s'ajouter au service existant ni comme le point d'arrivée de la gestion des déchets. Il en est au contraire le point de départ car c'est à partir de ce principe que la totalité du service est réorganisée. L'instauration du tri sélectif conduit à une « responsabilisation accrue » de l'utilisateur et vers « un mode plus décentralisé de la définition de l'intérêt général » : les usagers se retrouvent placés au cœur du « système de production du service » (Prost, 1999). Au final, la réforme du système de gestion des déchets s'organise autour de trois espaces : 1) le bassin de gestion intégrée (cadre de référence pour l'implantation des équipements, l'organisation de la collecte des déchets et de leur traitement) ; 2) les communes (c'est à partir de ce niveau que la politique de réduction de la quantité de déchets produits est organisée et mise en place) ; 3) le domicile (c'est là où le tri sélectif se pratique). Tout l'enjeu de cette réforme est de parvenir à faire entrer dans le territoire familial de nouveaux comportements et à articuler ces trois espaces.

### Une crise latente

Le nouveau plan de gestion des déchets rédigé sous l'autorité du commissaire délégué est entré en vigueur en décembre 2002. La commission européenne l'a validé en mai 2003. Si les bassins de gestion intégrée ont été mis en place, ils ne sont pas encore opérationnels (les entreprises gestionnaires n'ont toujours pas été sélectionnées). L'examen de la situation montre que les facteurs à l'origine de la crise n'ont pas été neutralisés. En matière d'infrastructures, le recours au dispositif d'urgence n'a pas permis de combler le sous-équipement technique et du même coup favoriser le développement d'un mode de gestion alternatif à la mise en décharge. Or, la principale motivation des autorités régionales de recourir à ce dispositif résidait dans la possibilité d'accélérer la construction des équipements (déchetteries, incinérateurs, unités de fabrication de compost...) en faisant sauter les verrous administratifs et réduire le temps d'élaboration des dossiers techniques. Examinons l'état d'avancement des principaux équipements.

La mise en service des déchetteries, sous la forme de centre municipal de traitement des déchets pour les communes de plus de 10 000 habitants ou d'îles écologiques pour les communes de moins de 10 000 hab., a pris du retard. Les déchetteries sont un maillon essentiel du nouveau système de gestion des déchets. D'une part parce qu'elles permettent de lutter contre les décharges sauvages si répandues en Sicile. D'autre part parce qu'elles assurent le recyclage et la valorisation des déchets *via* le tri grâ

aux différents conteneurs mis à la disposition des usagers pour accueillir leurs déchets. Sur les 182 centres municipaux de traitement des déchets, seuls 31 sont en activité en 2005. 18 sont en cours d'homologation, 21 en construction et 85 sont financés mais non encore construits. Le développement des autres centres municipaux est pour l'heure bloqué car les projets ne répondent pas au cahier des charges. Sur les 270 îles écologiques, 189 fonctionnent. 52 sont en cours d'homologation, un est en construction et 28 ne sont pas encore financées.

Dans le domaine de la valorisation des déchets, le bilan est encore bien plus fragile. Sur les 35 unités de fabrication de compost programmées, une seule a été construite. Quant aux quatre incinérateurs producteurs d'énergie attendus à Casteltermini (province d'Agrigente), Paternò (province de Catane), Palerme et Augusta (province de Syracuse), aucun n'est pour l'heure entré en service. Les travaux ont été suspendus en février 2007 avec la promulgation d'un décret conjointement signé par les ministres de l'environnement, de la santé et du développement économique, après avoir constaté que la construction des incinérateurs ait été autorisée bien qu'ils ne respectent pas les normes de rejet d'émissions dans l'atmosphère<sup>10</sup>. Leur mise en exploitation future risque par ailleurs de se heurter à un large front d'opposition composé des populations riveraines, d'élus et d'associations environnementales.

Le dispositif d'urgence a surtout permis de maîtriser le développement anarchique des décharges (leur nombre est passé de 325 à 18 entre 1999 et 2008), mais n'a pas su en faire le chaînon ultime du traitement des déchets non valorisables. La décharge demeure dans ces conditions l'instrument principal pour traitement des déchets siciliens. Les autorités envisagent même la réouverture prochaine de certains sites pour éviter un scénario-catastrophe de type napolitain dans la mesure où les décharges actuellement exploitées devraient arriver à saturation d'ici la fin de l'année 2008<sup>11</sup>.

Le tri sélectif, seul instrument capable de réduire la quantité de déchets mis en décharge, demeure marginal. En 2005, il ne couvre que 5,5 % de la production régionale de déchets pour une moyenne nationale de 25 %. L'île affiche ainsi un des taux plus bas à l'échelle de la péninsule (derrière le Molise) et en Europe. Ces faibles résultats sont d'autant plus problématiques que la production de déchets a augmenté de manière régulière entre 1999 et 2005. La Sicile produit davantage de déchets (521 kg/hab en 2005) que certaines régions industrielles du nord de l'Italie qui affi-

10. Si le décret a été signé en février 2007, la décision a été prise et annoncée dès le mois de novembre 2006. *La Repubblica*, édition de Palerme, « Sicilia: stop ai quattro inceneritori », 20/11/2006.

11. *La Repubblica*, édition de Palerme, « Rischio campania all'orizzonte. La regione riscopre le discariche », 08/01/2008 ; *La Repubblica*, édition de Palerme, « Allarme discariche saturate. Ci resta solo un anno », 10/01/2008.



Riccardo Siano/ROPI-REA

Dans les villes touristiques (ici Naples) la quantité de déchets par habitants par an est plus importante que dans les villes industrielles

chent pourtant un niveau de revenus par tête nettement plus élevé : en 2003, la production de déchets atteint respectivement 467, 485, 504 et 508 kg/hab. en Vénétie, dans le Trentin Haut-Adige, dans le Piémont et en Lombardie. La seule ville de Catane a connu une augmentation de 22 % au cours de cette période, portant sa production de déchets à 806 kg/an/ht ! Les pressions exercées sur les municipalités par le commissaire délégué et les préfets de province pour développer le tri sélectif se sont révélées inefficaces. Quant aux politiques de sensibilisation menées par ces mêmes municipalités pour encourager leurs administrés à pratiquer le tri sélectif de manière active n'ont produit aucun effet significatif. L'introduction du tri sélectif s'est également heurtée à des obstacles sur le terrain comme en témoigne l'exemple palermitain, que seule une action de sensibilisation et d'information à long terme peuvent lever.

Jusqu'en 2001, Palerme pratique le tri sélectif par le biais de conteneurs déposés sur la voie publique. Les résultats obtenus sont dérisoires. Ce système présente de notables limites. Comparé au tri sélectif à domicile, il suscite un faible niveau de responsabilisation des usagers et se révèle d'une utilisation moins directe. Il produit en outre un tri de qualité moyenne et inférieure en quantité, tout en générant des coûts de traitement supérieurs. Le tri sélectif à domicile est lancé en décembre 2001. Des bacs pour accueillir le verre, le plastique, l'aluminium et le papier

sont progressivement installés dans chaque copropriété ou habitation, selon qu'il s'agit d'un logement collectif ou individuel. Le ramassage se fait à un rythme d'une fois par semaine ou d'une fois tous les quinze jours. Rapidement, les dirigeants de l'AMIA (agence municipale chargée de la gestion des déchets) constatent que le tri sélectif, loin de se développer de manière uniforme, dessine une carte en peau de léopard. Le manque d'adhésion au projet possède une double origine. Toutes les copropriétés ne disposent pas de l'espace nécessaire pour accueillir les bacs. Il peut s'agir de bâtiments anciens dépourvus de cour intérieure ou de hall, notamment dans le centre historique. L'autre cas de figure correspond à des immeubles d'habitation récents où les parties communes n'ont pas été construites ou l'ont mal été pour gagner quelques mètres carrés habitables. Ces difficultés montrent qu'il est nécessaire d'adapter le tri sélectif à chaque réalité urbaine et non de transposer un modèle, standardisé, élaboré dans d'autres contextes urbains et pour d'autres formes d'urbanisation. L'opération se heurte également au peu d'empressement de certains usagers à modifier leurs comportements voire à leur franche hostilité comme en témoigne ce fait divers survenu au mois de janvier 2002 quand les employés chargés de l'installation des bacs dans le quartier populaire de Borgo Vecchio ont violemment été pris à partie par les habitants d'un immeuble. Les poubelles ont une fois de plus été jetées en

pleine rue. Comme le souligne François Laurent, « Les solutions techniques doivent s'intégrer au territoire considéré et s'adapter à ses composantes sociales (effets d'âge, effets de classe, niveau de diplôme, hétérogénéité...) et urbanistiques (types de logement, proximité, accessibilité...) » (Laurent, 2003, p. 168). Cette situation a poussé les pouvoirs publics palermitains à lancer une campagne de sensibilisation des usagers. Ils ont misé sur la population scolaire en lançant l'opération « À l'école du tri » (*A scuola per il riciclo*) au cours de laquelle les élèves mettent en pratique le tri sélectif, participent à des cours ainsi qu'à des expériences (création de compost) sous la direction des enseignants et d'intervenants extérieurs (agronomes, environnementalistes...). L'objectif est de faire entrer la pratique du tri sélectif au sein du foyer en passant par l'école, les enfants jouant le rôle de vecteur et de relais. Pour couvrir uniformément le territoire communal et garantir de la sorte une diffusion aussi large que possible des effets de l'initiative, deux écoles par circonscription ont été sélectionnées. En 2006, soit cinq ans après l'introduction du tri sélectif à domicile, les résultats demeurent largement insuffisants : le tri sélectif concerne moins de 10 % des déchets produits dans la capitale régionale.

La mise en œuvre du plan de gestion des déchets a par ailleurs généré des contentieux entre d'un côté les services du commissaire délégué et de l'autre les usagers, les associations environnementales et les administrations tant municipales que provinciales. À l'origine de ces contentieux, il y a une prise en compte insuffisante par les services du commissaire délégué et de son équipe des différents intérêts en jeu localement. En juin 2006, 18 recours administratifs étaient en cours d'examen : 10 ont été introduits par des municipalités, 2 par des entreprises, 2 par des particuliers et 4 par des associations environnementales. Ces conflits paralysent l'action publique et contribuent de la sorte à prolonger le maintien du dispositif d'urgence car la réalisation d'un équipement est suspendue le temps que le recours administratif soit examiné. Le contentieux le plus important est celui qui oppose le commissaire délégué à la Commission européenne. Celle-ci a en effet introduit un recours auprès de la Cour de justice des communautés européennes contre la République italienne pour violation de la directive 92/50/CEE sur les appels d'offres publics de services. Le commissaire délégué se voit notamment reproché d'avoir passé des contrats de gré à gré sans préalablement publier les bancs des appels d'offres.

### Un dispositif qui délégitime et déresponsabilise

L'action publique sous régime de *commissariamento straordinario* crée une situation dans laquelle les autorités sici-

liennes (locale et régionale) se retrouvent placées sous tutelle du pouvoir central et dépossédées d'une partie de leurs prérogatives. Cette dépossession est certes transitoire mais elle ne peut être ignorée et moins encore minimisée compte tenu de la prorogation continue de l'état d'urgence sur plusieurs années. Même si la charge de commissaire délégué est assurée par le président de la région, celui-ci n'en reste pas moins soumis aux directives du gouvernement central. Les objectifs et le cahier des charges de l'intervention sont définis à Rome, notamment par le cabinet du premier ministre et les ministères de l'environnement, de la protection civile et de l'équipement. Les fonds alloués au commissaire délégué viennent également de Rome. Il arrive que le jeu politique, lorsque la majorité régionale n'appartient pas au même camp que le gouvernement central, vienne interférer dans leur mise à disposition.

Le prolongement de l'état d'urgence sur plusieurs années possède un effet pervers en générant une dé-responsabilisation politique. Les maires n'agissent plus de manière indépendante et souveraine mais sous la direction du commissaire délégué : le dispositif les dépossède des attributions que leur reconnaît la loi dans les domaines de la gestion des déchets, et les cantonne dans un rôle d'exécutant. Cette dé-responsabilisation mine les fondements du gouvernement représentatif dans la mesure où les citoyens ne peuvent plus demander de comptes à leurs élus municipaux pour une action publique dont l'élaboration et la mise en œuvre leur échappent. L'action publique est en outre décrédibilisée car l'état d'urgence dévoile bien souvent l'inaction et les défaillances des autorités, qui se retrouvent contraints de faire appel à l'État central pour gérer et administrer les territoires dont ils ont la charge.

La réforme du modèle sicilien de gestion des déchets a mis à jour une gestion et un aménagement du territoire en flux tendus entre l'événement et son traitement. Nous sommes en présence d'une action publique qui n'anticipe pas l'événement mais se limite à lui répondre. Dans ces conditions, la gestion et l'aménagement du territoire ne sont pas conçus à partir d'un projet mais en fonction d'une situation immédiate – une crise – qu'il faut résoudre. Ainsi s'enchaînent des interventions décidées au coup par coup sans qu'une vision d'ensemble ne les soutienne. Cette situation interpelle car les logiques d'une action publique dans l'urgence sont fondamentalement en contradiction avec l'idée même de politique comme le rappelle Zaki Laïdi (1999). L'urgence s'inscrit dans le temps court alors que la politique s'inscrit dans une temporalité plus longue et plus complexe en intégrant plusieurs pas de temps différents. L'urgence ne permet pas aux pouvoirs publics de procéder à une évaluation sereine et approfondie des enjeux que soulève une situation-problème car, comme l'observe Zaki Laïdi (1999, p. 35), « toutes les politiques d'urgence tendent à se fonder non pas en raison mais en émotion ».

## Références bibliographiques

- Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente, (2002), *Le discariche in Italia*.
- Bertrand J. R., Laurent F., (2003), *De la décharge à la déchetterie. Questions de géographie sociale*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illicite ad esso connesse, (19 ottobre 2000), *Documentazione per il seminario pubblico « L'istituto del commissariamento per l'emergenza rifiuti »*, Palermo.
- Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illicite connesse, (2002), *Documento sui commissariamenti per l'emergenza rifiuti* (Relatore : P. Russo), Roma.
- Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illicite ad esso connesse, (1999), *Relazione territoriale sulla Sicilia* (Relatore : P. Copercini), Roma.
- Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illicite ad esso connesse, (1999), *Reso conto stenografico 108. Seduta di mercoledì 14 luglio 1999. Audizione di Angelo Capodicasa*.
- Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illicite ad esso connesse, (2000), *Documento sui traffici illeciti le ecomafie* (Relatore : M. Scalia), Roma,.
- Corte dei Conti, Sezione centrale di controllo sulla la gestione delle Amministrazioni dello Stato, (2007), *Programma delle attività di controllo sulla gestione per l'anno 2005 (deliberazione n°1/2005/G). La gestione dell'emergenza rifiuti effettuata dai Commissari straordinari del governo*.
- Dupuy G. (dir.), (1987), *La crise des réseaux d'infrastructure. Le cas de Buenos Aires*, École Nationale des Ponts et Chaussées, Paris, Université de Paris XII.
- Duran P., (1999), *Penser l'action publique*, Paris, LGDJ.
- Ficco P., Gerardini F., (1997), *La gestione dei rifiuti. Il nuovo sistema dopo il « decreto Ronchi »*, Milano, Edizioni Ambiente.
- Jouve B., Lefevre C., (1999), « Pouvoirs urbains. Entreprises politiques, territoires et institutions en Europe », in Jouve B., Lefevre C. (dir.), *Villes, métropoles. Les nouveaux terri-*
- toires du politique*, Paris, Anthropos.
- Jouve B., Lefevre C., (1999), « De la gouvernance urbaine au gouvernement des villes ? Permanences en recomposition des cadres de l'action publique en Europe », *Revue française de science politique*, n° 6.
- Laborier P., Trom D., (2003), « Introduction », in Laborier P., Trom D. (dir.), *Historicités de l'action publique*, Paris, PUF.
- Laïdi Z., (1999), *La tyrannie de l'urgence*, Saint-Laurent, Éditions Fides.
- Laurent F., (2003), « Conclusion », in Bertrand J. R., Laurent F., *De la décharge à la déchetterie. Questions de géographie sociale*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Muller P., Surel Y., (1998), *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- Mussardier G., (2003), *Action et politiques publiques*, Paris, Armand Colin.
- Offner J.-M., Pumain D., (1996), *Réseaux et territoires. Significations croisées*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- Offner J.-M., (2003), Les réseaux techniques, une politique du lien territorial, in Musso P. (dir.), *Réseaux et société*, Paris, PUF.
- Prost T., (1999), « Techniques urbaines, territoires et usagers », in Marié M., Larcena D., Derioz P. (dir.), *Cultures, usages et stratégies de l'eau en Méditerranée occidentale. Tensions, conflits et régulations*, Paris, L'Harmattan.
- Provincia regionale di Palermo, Assessorato Territorio e Ambiente, Settore controllo ambientale e smaltimento dei rifiuti, (1998), *Piano di gestione dei rifiuti urbani e speciali della provincia di Palermo. Fase conoscitiva*.
- Regione Siciliana, Assessorato territorio e ambiente, (2002), *Relazione sullo stato dell'ambiente in Sicilia*.
- Rémond B., (2001), *De la démocratie locale en Europe*, Paris, Presses de Science Po.
- Ufficio del Commissariato delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque, (2002), *Piano di gestione dei rifiuti in Sicilia*, Palermo.
- Ufficio del Commissariato delegato per l'emergenza rifiuti e la tutela delle acque, (2000), *Priorità degli interventi per l'emergenza rifiuti*, Palermo.

## Biographie

**FABRIZIO MACCAGLIA** est maître de conférences au département de géographie de l'Université François Rabelais de Tours et membre du laboratoire CoST (Construction Sociale des Territoires) de l'UMR CITERES n° 6173 du CNRS.

Il travaille plus spécifiquement sur les politiques urbaines ; les théories et les pratiques du développement des territoires en Europe occidentale ; la gestion des services urbains ; les territoires de la criminalité mafieuse en Sicile, Italie, Méditerranée occidentale.

Il a notamment publié en 2004 « Territoires parallèles. Pouvoir et contre-pouvoir criminels dans l'Italie contemporaine », in Colette Vallat (dir.), *Autres vues d'Italie*, L'Harmattan, pp. 19-50 ; en 2002 « Limites et frontières de l'espace mafieux sicilien », in Marie-Anne Gervais-Lambony, *La Méditerranée*, Atlande, pp. 119-122.

fabrizio.maccaglia@univ-tours.fr